

Merchel, Joachim

Zwischen Hoffnung auf Qualifizierung und Abwehrreflex. Zum Umgang mit dem Qualitätsthema in der Jugendhilfe

Helmke, Andreas [Hrsg.]; Hornstein, Walter [Hrsg.]; Terhart, Ewald [Hrsg.]: *Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich; Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. Weinheim* : Beltz 2000, S. 161-183. - (Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft; 41)



Quellenangabe/ Reference:

Merchel, Joachim: Zwischen Hoffnung auf Qualifizierung und Abwehrreflex. Zum Umgang mit dem Qualitätsthema in der Jugendhilfe - In: Helmke, Andreas [Hrsg.]; Hornstein, Walter [Hrsg.]; Terhart, Ewald [Hrsg.]: *Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich; Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. Weinheim* : Beltz 2000, S. 161-183 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-84917 - DOI: 10.25656/01:8491

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-84917>

<https://doi.org/10.25656/01:8491>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ JUVENTA

<http://www.juventa.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Digitalisiert

Zeitschrift für Pädagogik

41. Beiheft

Zeitschrift für Pädagogik

41. Beiheft

Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich: Schule, Sozialpädagogik, Hochschule

Herausgegeben von

Andreas Helmke, Walter Hornstein und Ewald Terhart

Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder auf ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Fotokopien für den persönlichen oder sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopie hergestellt werden. Jede im Bereich eines gewerblichen Unternehmens hergestellte oder genutzte Kopie dient gewerblichen Zwecken gem. § 54 (2) UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG Wort, Abteilung Wissenschaft, Goethestr. 49, 80336 München, von der die einzelnen Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.

© 2000 Beltz Verlag · Weinheim und Basel

Herstellung: Klaus Kaltenberg

Satz: Satz- und Reprotechnik GmbH, Hemsbach

Druck: Druckhaus „Thomas Müntzer“, Bad Langensalza

Printed in Germany

ISSN 0514-2717

Bestell-Nr. 41142

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

ANDREAS HELMKE/WALTER HORNSTEIN/EWALD TERHART

Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich.

Zur Einleitung in das Beiheft. 7

Teil I

Qualität und Qualitätssicherung – analytisch betrachtet

LEE HARVEY/DIANA GREEN

Qualität definieren. Fünf unterschiedliche Ansätze 17

HELMUT HEID

Qualität: Überlegungen zur Begründung einer pädagogischen

Beurteilungskategorie 41

Teil II

Qualität und Qualitätssicherung in der Schule

HELMUT FEND

Qualität und Qualitätssicherung im Bildungswesen:

Wohlfahrtsstaatliche Modelle und Marktmodelle 55

HARTMUT DITTON

Qualitätskontrolle und Qualitätssicherung in Schule und Unterricht.

Ein Überblick zum Stand der empirischen Forschung. 73

HERBERT ALTRICHTER

Konfliktzonen beim Aufbau schulischer

Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung 93

TOM STRYCK

Qualitätssicherung in der Geisterbahn.

Was hat die Schulaufsicht mit Schulqualität zu tun? 111

Teil III

Qualität und Qualitätssicherung in der Sozialpädagogik

WALTER HORNSTEIN

Qualität und Evaluation in der Sozialpädagogik 129

MICHAEL WINKLER

Qualität und Jugendhilfe:

Über Sozialpädagogik und reflexive Modernisierung 137

JOACHIM MERCHEL

Zwischen Hoffnung auf Qualifizierung und Abwehrreflex:

Zum Umgang mit dem Qualitätsthema in der Jugendhilfe 161

RAINER WETZLER

Internationale Ansätze zur Qualitätssicherung und -verbesserung

in ausgewählten Bereichen sozialer Arbeit 185

Teil IV

Qualität und Qualitätssicherung in der Hochschule

TINO BARGEL/NATALIJA EL HAGE

Evaluation der Hochschullehre: Modelle, Probleme und Perspektiven . . . 207

WOLFF-DIETRICH WEBLER

Weiterbildung der Hochschullehrer als Mittel der Qualitätssicherung . . . 225

BIRGIT BERENDT

Was ist gute Hochschullehre? 247

FRIEDRICH-WILHELM SCHRADER/ANDREAS HELMKE

Wirksamkeit des Hochschulunterrichts aus der Sicht der Studierenden.

Eine empirische Studie 261

Zwischen Hoffnung auf Qualifizierung und Abwehrreflex

Zum Umgang mit dem Qualitätsthema in der Jugendhilfe

Seit einiger Zeit hält ein neues, für Sozialarbeiter und Sozialpädagogen noch ungewohntes Vokabular Einzug in Einrichtungen der Jugendhilfe: Formen der „Qualitätssicherung“ sollen installiert werden, die mit rätselhaften und Aufmerksamkeit beanspruchenden Kürzeln wie „TQM, DIN ISO 9000ff., EFQM“ gekennzeichnet werden und die mit Hilfe von externen oder internen „Audits“ nach außen sichtbar gemacht und auf Dauer gestellt werden sollen. Solche Vokabeln markieren einen seit einigen Jahren anhaltenden Trend der zunehmenden Managementorientierung nicht nur in der Jugendhilfe, sondern bei allen sozialen Dienstleistungen. Das „Produkt Soziale Arbeit“ soll effektiver und effizienter ausgestaltet werden, und zur Erreichung dieses Ziels erhofft man sich wirkungsvolle Impulse durch eine verstärkte Adaption von Denkweisen und Verfahrensweisen aus dem Bereich der gewerblichen Produktion und Dienstleistung (vgl. dazu u.a. die Handbücher ARNOLD/MAELICKE 1998; BADEL 1999; HAUSER/NEUBARTH/OBERMAIR 1997 sowie KNORR/OFFER 1999). Verfahren des Qualitätsmanagements werden in einer verwirrenden Vielfalt aus dem industriellen Bereich oder aus den gewerblichen Dienstleistungen in die Soziale Arbeit transponiert, häufig in unklaren Begrifflichkeiten und ohne plausible Abgrenzungen zueinander (vgl. die Zusammenstellungen bei BOBZIEN/STARK/STRAUS 1996 und GERULL 1998). Mit der Übertragung des Qualitätsbegriffs aus dem Managementbereich in die Soziale Arbeit werden nun allerdings elementare fachliche Dimensionen der Jugendhilfe berührt. Die Forderung, durch gezieltes Management die Einrichtungen der Jugendhilfe zu professionalisieren, bezieht sich nicht mehr nur, wie in einem Großteil der bisherigen Vorschläge zum Sozialmanagement, auf die Rahmenbedingungen (Finanzierungsmodalitäten, Einordnung in das sozialpolitische Umfeld etc.), sondern sie richtet sich nun auch auf den Kern, auf das sozialpädagogische Handeln. In diesem Beitrag soll untersucht werden, auf welche Weise dies geschieht, welche Spannungen zwischen der aktuellen Ausrichtung der Qualitätsdiskussion und den Merkmalen sozialpädagogischen Handelns bestehen und wie – soweit dies in ersten Berichten bereits erkennbar ist – die Praxis mit diesem Spannungsfeld umgeht.

1. Von „fachlichen Standards“ zu „Qualitätskriterien“: Was ist neu an der aktuellen Qualitätsdiskussion?

Die aktuelle Qualitätsdiskussion in der Jugendhilfe hat zwar eine neue Form angenommen, jedoch wäre es eine arge Verkürzung, würde man mit der neuen Verwendung die Tradition der vielfältigen und häufig kontroversen Erörterungen zur Weiterentwicklung der sozialpädagogischen Praxis in den unter-

schiedlichen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe an den Rand drängen. Die bisherige Tradition der Debatte um fachliche Standards und Normen war allerdings tendenziell zweigeteilt. Im Praxisdiskurs wurden unter dem Begriff der „fachlichen Standards“ vorwiegend Fragen der Ausstattung der Einrichtungen, der Qualifikation des pädagogischen Personals, der angemessenen Größe der Einrichtung etc. erörtert, also solche Aspekte der strukturellen Rahmenbedingungen, die in den Vokabeln des Qualitätsdiskurses als Elemente der „Strukturqualität“ bezeichnet werden. Demgegenüber wurde hinsichtlich der Überprüfung und gezielten Beeinflussung der pädagogischen Prozesse (Prozeßqualität) und erst recht ihrer Wirkungen (Ergebnisqualität) mit dem Hinweis auf das strukturelle Technologiedefizit jeglicher Pädagogik (LUHMANN/SCHORR 1982) in den meisten Fällen eine Abwehrhaltung eingenommen; hier orientierte man sich vorwiegend an weichen Verfahren wie der Supervision, die man als qualitätsfördernde Beratungsarrangements einsetzte, deren Bedeutung aber weitgehend auf interne Prozesse beschränkt blieb. Die Konzentration auf Fragen der Strukturqualität erklärt sich zum einen durch die Tatsache, daß diese Elemente von Qualität sich besonders gut zum Messen eignen und somit eine intersubjektive Verständigung um das Vorliegen von Aspekten der Strukturqualität problemlos möglich ist, auch wenn bei der Festlegung von Maßstäben ein interessenbezogener Dissens einkalkuliert werden muß; man kann in der Sache unterschiedliche Auffassungen vertreten, aber man kann diese Unterschiede an intersubjektiv geteilten Meßgrößen festmachen. Zum anderen entlastet die Konzentration auf Kriterien der Strukturqualität, weil diese durch politische Entscheidungen größtenteils von außen gesetzt sind und weil dadurch die Verantwortung für Qualität externalisiert werden kann: Wenn die Qualität der Einrichtung in erster Linie als ein Produkt der Rahmenbedingungen konzipiert wird, gerät die möglicherweise belastende Suche nach intern verursachten Qualitätsmängeln in den Hintergrund, bzw. sie wird in ihrer Bedeutung als sekundär definiert oder gar marginalisiert.

Die aktuelle Qualitätsdebatte setzt hier veränderte Akzente, indem sie Fragen der Prozeßqualität und der Strukturqualität gleichermaßen in den Mittelpunkt rückt und zur strukturierten Bewertung pädagogischer Prozesse auffordert. Diese Erweiterung und die damit einhergehende öffentliche Aufmerksamkeit gegenüber den Leistungsmöglichkeiten der Jugendhilfe zieht in der Praxis ambivalente Einstellungen nach sich: Einerseits sieht man in der Qualitätsdebatte eine Chance zur gezielten Verbesserung der eigenen Praxis (interne Professionalisierung) und einer verbesserten öffentlichen Darstellung der Jugendhilfe (außengerichtete Legitimation), andererseits werden Abwehrreflexe sichtbar, die auf tiefgehende Befürchtungen hinsichtlich unzulässiger Übergriffe in die sozialpädagogische Handlungsautonomie verweisen. Beide Pole dieser Ambivalenz scheinen u.a. angesichts der Tatsache, daß die aktuelle Qualitätsdiskussion sich nicht aus der Profession selbst entwickelt hat, sondern primär von außen an die Jugendhilfe herangetragen worden ist (vgl. MERCHEL 1998a), verständlich und werden durch konkrete Erfahrungen im Alltag der Jugendhilfe sowie in den vielfältigen Veröffentlichungen und Empfehlungen zum Qualitätsmanagement in der Jugendhilfe immer wieder bestätigt.

Wenn zu konstatieren ist, daß die Qualitätsdiskussion in der Jugendhilfe eine lange Tradition in der Beschäftigung mit Fragen der Angemessenheit von

Strukturen und Prozessen für die zu bewältigenden sozialen und pädagogischen Probleme aufweist, ohne daß dabei das Qualitätsvokabular im Mittelpunkt gestanden hat, so ist danach zu fragen, worin das eigentlich Neue und die Herausforderungen der aktuellen Qualitätsdiskussion zu suchen sind. Diese zeigen sich vor allem in vier Punkten:

- a) Während bisher in vielen Diskussionen Aspekte der Strukturqualität („fachliche Standards“) im Mittelpunkt standen, werden Fragen der Prozeß- und sogar der Ergebnisqualität stärker in die Qualitätsdebatte einbezogen. Diese Ausweitung dokumentiert sich insbesondere in den Regelungen des § 78b KJHG, wonach – entsprechend der Begründung zum Gesetzesentwurf (Bundestagsdrucksache 13/10330, S. 18) – Kriterien zu Prozeß- und Ergebnisqualität sowie Verfahren zu deren Überprüfung zum Bestandteil der Vereinbarungen zur Qualitätsentwicklung gemacht werden sollen. Der von dieser Regelung ausgehende Impuls wird sich wohl über den zunächst angezielten Bereich der stationären und teilstationären Erziehungshilfe ausdehnen und normsetzend auch die anderen Arbeitsfelder der Jugendhilfe ansprechen.
- b) Fachliche Standards und pädagogische Konzepte müssen genauer definiert und möglichst konkretisiert werden, um Kriterien und Möglichkeiten zur Überprüfung zu gewinnen. Viele Vokabeln aus den Fachdebatten der Jugendhilfe (z.B. Lebensweltorientierung, Prävention, Empowerment, Partizipation, Parteilichkeit u.v.a.m.) wurden zwar von den Einrichtungen in ihre Konzepte übernommen, jedoch wurde nicht immer ausreichend deutlich, an welchen Handlungsformen und Merkmalen der pädagogischen Praxis sich die Umsetzung solcher konzeptioneller Leitorientierungen beobachten und bewerten ließ. Die Qualitätsdiskussion fordert hier Konkretisierungen und Indikatoren, um Konzept und Handeln näher aneinander zu rücken, um das Alltagshandeln stärker konzeptionell auszurichten und um die Begründungen für sozialpädagogisches Handeln transparenter werden zu lassen.
- c) Es sind zumindest einrichtungsintern, aber in der Folge auch trägerübergreifend, Verfahren zur kontinuierlichen Qualitätsbewertung zu erarbeiten, so daß die Qualitätsbewertung aus der bisher vorherrschenden Beliebigkeit und Zufälligkeit herausgeholt wird. Strukturierung und Kontinuität der Qualitätsbewertung werden als wesentliche Ansatzpunkte für eine gezielte Qualitätsentwicklung projiziert. Die Implementation von entsprechenden Verfahren vollzieht sich zunächst auf der Ebene der jeweiligen Einrichtungen, jedoch zielt die Qualitätsdebatte gleichermaßen auf einrichtungsübergreifende Kontexte, weil dies zum einen eine Verankerung der einzelnen Einrichtung in einen Fachkontext verspricht, weil zum anderen ein einrichtungsübergreifender Bezug den Qualitätsimpuls innerhalb der einzelnen Einrichtungen am Leben hält und weil zum dritten mit dem Vergleich zwischen Einrichtungen als qualitätsförderndem Steuerungsmechanismus kalkuliert wird.
- d) Mit der gesetzlichen Zementierung des Qualitätsthemas durch § 78b KJHG wird die Qualitätsdiskussion gleichermaßen zu einer fachlichen wie (sozial-)politischen Debatte. Indem die Definition der erwünschten Qualität von Leistungsangeboten und eine damit verkoppelte Qualitätsbewertung zum Gegenstand von Vereinbarungen über Leistungsentgelte gemacht werden, kann die Frage, welche Qualität erforderlich ist und welche Kosten da-

mit verbunden sind, im kommunalpolitischen Raum prägnanter thematisiert werden. Eine politische Profilierung der Qualitätsdebatte wird möglich (vgl. dazu MERCHEL 1998b). Gleichzeitig resultiert jedoch aus der Verkoppelung des Qualitätsthemas mit der Finanzierungsregelung in Form von Leistungsverträgen eine tendenzielle Dezentralisierung der Qualitätsdebatte mit den entsprechenden Risiken. Wenn die gewünschte und finanzierbare Qualität an vielen kommunalen Orten dezentral ausgehandelt wird, wird fraglich, in welcher Form übergreifende sozial- und fachpolitische Regulative markiert und aufrecht erhalten werden können.

Während die Bemühungen zur Modernisierung der Sozialverwaltung („neue Steuerungsmodelle“) das Qualitätsthema zwar programmatisch in den Mittelpunkt rückten (KGSt 1995), aber in der Praxis dieser Impuls weitgehend vernachlässigt wurde (vgl. SECKINGER u.a. 1998; MERCHEL 1999), kann für die Jugendhilfe vor allem die Neufassung der Finanzierungsregelungen in den §§ 78a–g KJHG als ein Ort identifiziert werden, über den das Qualitätsthema fachpolitisch intensiviert wurde.¹ Die gesetzliche Neuregelung im KJHG (vgl. KRÖGER 1999) zielt auf eine Modernisierung des Bereichs Erziehungshilfe in zweierlei Hinsicht: Während die Leistungsvereinbarung und die Entgeltvereinbarung auf eine betriebswirtschaftlich akzentuierte Modernisierung abzielen, entfaltet die Vereinbarung zur Qualitätsentwicklung einen Modernisierungsimpuls, der vorwiegend die fachliche Ebene anspricht. Verknüpfungspunkte zwischen beiden Impulsen bestehen zum einen über den Qualitätsbegriff, der im Kontext der Leistungsvereinbarung auftaucht und im Zentrum der Qualitätsentwicklungsvereinbarung steht. Zum anderen werden die betriebswirtschaftliche und die fachliche Intention zur Modernisierung dadurch miteinander verkoppelt, daß der Gesetzgeber den Abschluß aller drei Vereinbarungen zur Voraussetzung für eine Übernahme des Entgelts erklärt und dadurch eine Zusammenführung der beiden unterschiedlichen Zielrichtungen der Modernisierung fordert. In der skizzierten Verkoppelung betriebswirtschaftlicher und fachbezogener Modernisierungsimpulse wird eine neue Dimension der aktuellen Qualitätsdebatte erkennbar: Über den Qualitätsbegriff wird die auf fachbezogene Aspekte weitgehend beschränkte und von betriebswirtschaftlichen Elementen getrennte Diskussion ausgeweitet und der Zumutung ausgesetzt, ressourcenbezogene und fachliche Elemente des Diskurses stärker miteinander zu verschränken. Dies birgt Chancen und Risiken gleichermaßen: Chancen in-

1 Zur Vermeidung von Mißverständnissen sei angemerkt, daß die Neufassung der Finanzierungsregelungen in der Erziehungshilfe in erster Linie finanzpolitisch und nicht fachpolitisch motiviert war. Im Gesetzentwurf werden als Ziele genannt „die Dämpfung der Kostenentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere im Bereich der stationären und teilstationären Leistungen“, „die Schaffung einer stärkeren Transparenz von Kosten und Leistungen“ sowie „die Verbesserung der Effizienz der eingesetzten Mittel“ (Bundestagsdrucksache 13/10330 vom 1.4.1998, S. 17). Bewertet man diese Ziele, so wird man über die Leistungsbeschreibung und über die neue Form des Leistungsentgelts wohl einen transparenten und effizienteren Einsatz von Finanzmitteln erreichen können. Ob allerdings eine „Kostendämpfung“ im Sinne einer Reduktion oder zumindest eines „Einfrierens“ des finanziellen Aufwands für teilstationäre und stationäre Erziehungshilfen mit Hilfe der Vereinbarungen erreicht werden kann, ist angesichts der vielen Faktoren, die bei der Herausbildung der Kostensätze wirksam werden und die in der Höhe des Leistungsentgelts ihren Niederschlag finden, zweifelhaft.

sofern, als dadurch einer allzu starken Dominanz des betriebswirtschaftlichen Aspekts der Modernisierung entgegengewirkt werden kann, Risiken insofern, als mit der Verkoppelung die Gefahr einer bereits frühzeitigen Durchdringung fachlichen Qualitätsdenkens mit den Kategorien des wirtschaftlich Realisierbaren und damit eine empfindliche Einschränkung in der Autonomie pädagogischen Konzipierens einhergeht.

Es wird zu beobachten sein, ob in der Praxis der umfassende Modernisierungsimpuls mit seinen betriebswirtschaftlichen *und* fachlichen Ausrichtungen in seiner gesetzlich geforderten Einheit gehalten wird oder ob eine Vernachlässigung der Vereinbarungen zur Qualitätsentwicklung zu einer losgelösten betriebswirtschaftlichen Modernisierung führt mit dem möglichen Effekt einer allmählichen Erosion der fachlichen Handlungsbedingungen in den Einrichtungen.

2. Widersprüche und Probleme einer fachlich tragfähigen Qualitätsentwicklung

Betrachtet man die Reaktionen in der Praxis der Jugendhilfe auf die mit Vehemenz aufgekommene Qualitätsdebatte, so kann man eine Suche nach Orientierungen konstatieren, die sich in widersprüchlichen Artikulationen, in einem Hin und Her zwischen der Abwehr gegenüber einem befürchteten Leistungsabbau und dem offensiven Herangehen mit der Hoffnung auf Weiterentwicklung fachlichen Handelns ausdrückt. Ferner scheint die Praxis der Jugendhilfe in der Verarbeitung der Qualitätsdebatte zu schwanken zwischen einer unkritischen Bereitschaft zur Übernahme des im wirtschaftlichen Managementbereich entwickelten Vokabulars und dort praktizierter Methoden einerseits und dem Bemühen um eine Aufrechterhaltung eigener fachlicher und fachpolitischer Traditionen andererseits, bisweilen mit der Tendenz, die Bezugspunkte für das Management und für die Fachdebatte deutlich gegeneinander abzugrenzen. Dabei behindern sowohl die differenzlose Bereitschaft sozialpädagogischer Akteure zur Anpassung an die Logik betriebswirtschaftlichen Managementdenkens als auch die Verabsolutierung der Differenzen und die damit einhergehende Abgrenzung einen weiterführenden Diskurs, bei dem sowohl die sozialpolitischen Herausforderungen (Legitimationsnachweise etc.) aufgegriffen als auch bisher nicht entfaltete Impulse für die fachliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe produktiv verarbeitet werden könnten.

Die Suche nach Orientierung im Hinblick auf ein fachlich tragfähiges und die Anforderungen des sozialpolitischen Kontextes berücksichtigendes Qualitätsmanagement läßt sich vor allem an fünf Themen festmachen:

- an der Bewertung der professionspolitischen Herausforderung des Qualitätsthemas,
- am Umgang mit dem Konstruktcharakter des Qualitätsbegriffs,
- an der Frage der Meßbarkeit und der Überprüfbarkeit sozialpädagogischen Handelns,
- an den Steuerungsinteressen und deren Handhabung im Qualitätsdiskurs,
- am Umgang mit der Forderung nach Legitimation über Ergebnisse und Wirksamkeit.

Die folgenden Ausführungen sollen einige Aspekte dieser Orientierungssuche nachzeichnen und Ansatzpunkte für ein tragfähiges Qualitätsmanagement in der Jugendhilfe zur Diskussion stellen.

2.1 Qualitätsdebatte als professionspolitische Herausforderung

Die Qualitätsdebatte ist geprägt durch eine Zweigleisigkeit: durch die Adaptation von betriebswirtschaftlichen Konzepten einerseits und durch die fachlichen sozialpädagogischen Denktraditionen andererseits. Diese Zweigleisigkeit produziert vielfältige Verständigungsprobleme und divergierende Diskussionsstränge. Am einem Beispiel mag dies verdeutlicht werden. Während in der betriebswirtschaftlichen Managementlehre das Qualitätsthema vorwiegend aus der Sicht von formalisierten Verfahrensweisen (z.B. der „Qualitätsplanung, Qualitätslenkung und Qualitätsprüfung“, ARNOLD 1998) abgehandelt und an die Jugendhilfe mit dem Ansinnen der Übertragung herangetragen wird, erzeugt genau dieses Vorgehen auf der Seite der sozialpädagogischen Akteure Unbehagen, weil sie darin ihre spezifischen prozeßqualitativen Kriterien für pädagogische Beziehungen nicht aufgenommen sehen. Die Skepsis richtet sich auf die Trennbarkeit von Form und Inhalt, die durch die Propagierung des betriebswirtschaftlichen Qualitätsmanagements suggeriert wird. Das Gefühl der Enteignung der eigenen Profession wächst mit der wahrgenommenen Intensität der Forderung, betriebswirtschaftliche Logik und daraus entwickelte Verfahrensweisen ohne einen reflektierten, differenzierenden und experimentierenden Akt der Vermittlung im eigenen Arbeitsfeld praktizieren zu sollen. Das Einsickern von formalisierender, betriebswirtschaftlich induzierter Sprache in sozialpädagogische Handlungskontexte, wie es in folgendem Zitat aus einer Veröffentlichung zum Qualitätsmanagement in einer Einrichtung der Erziehungshilfe zum Ausdruck kommt, muß schon fast aus Gründen der Selbstwert-erhaltung als Profession zur Abwehr durch Sozialpädagogen führen:

„Die gewählte Vorgehensweise gründet auf dem für das Qualitätsmanagement wesentlichen Verständnis, wonach Produkte und Dienstleistungen durch Prozesse geschaffen werden. Im Prozeß setzt die Einrichtung personelle und materielle Ressourcen ein, um im Sinne ihres Auftrags für den Leistungsempfänger einen Nutzen zu erbringen oder eine Wertschöpfung zu erzielen. Bei der Analyse unterteilen die Projektteams die Prozesse in Einzelschritte und dokumentieren diese grafisch wie verbal. Sie bestimmen die einzelnen Prozeßelemente, Beteiligte, Hilfsmittel und Ergebnisse und definieren die Kundenkontaktpunkte sowie die Verbindungsstellen zwischen den Organisationseinheiten.“ (BMFSFJ 1998, S. 17)²

- 2 Das Zitat stammt aus einer vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend herausgegebenen Broschüre, die Teil einer umfassenden „Bundesinitiative Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe“ ist. Im Rahmen dieses Programms versucht das Bundesministerium, das Qualitätsthema offensiv in die Praxis der Jugendhilfe hineinzutragen. Die Broschürenreihe „QS – Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe“, deren erstes Heft im Januar 1996 herausgegeben wurde, umfaßt mittlerweile 21 Hefte (Stand Juni 1999). Auch dies mag als Indikator genommen werden für die Bedeutung, die dem Qualitätsthema in der Jugendhilfe zugesprochen wird.

Daß es sich hier um Vorgänge in der Sozialen Arbeit oder gar um Qualitätsmanagement in Einrichtungen der Heimerziehung handelt, wird in einer solchen Sprache, für die weitere Belege aus der Qualitätsdiskussion angeführt werden können, kaum sichtbar. Das Arbeitsfeld und die darin enthaltenen eigentlichen sozialpädagogischen Aufgaben werden unkenntlich. Dies erzeugt zum einen emotionale Differenzen bei denjenigen, die ohne eine Identifikation mit dem Arbeitsfeld ihre Aufgaben gar nicht angemessen bewältigen können, und zum anderen ruft es die kritische Frage nach dem Verhältnis formaler Verfahren und spezifischen Inhalten hervor.

Der professionspolitisch motivierte Widerstand gegenüber einer Vereinnahmung durch formalisierte betriebswirtschaftliche Konzepte wird noch dadurch unterstützt, daß die Zielrichtung der gesamten Qualitätsdebatte weder sozialpolitisch noch fachpolitisch transparent ist. Unter sozialpolitischem Aspekt entsteht ein Mißtrauen angesichts der Eingebundenheit der Qualitätsdiskussion in einen Zusammenhang des Ressourcenabbaus und der sparpolitisch motivierten Suche nach vermeintlichen Effizienzlücken in der Sozialen Arbeit. Fachpolitisch wird noch nicht deutlich, ob die Qualitätsdiskussion sich praktisch eher in Richtung deskriptiv-analytischer Konzepte oder eher in Richtung normativ-steuernder Konzepte bewegen wird. Es macht einen Unterschied, ob die Einführung eines Qualitätskonzeptes auf den Vergleich zwischen verschiedenen Einrichtungen mit dem Zweck eines Nachfragens und selbstgesteuerten Lernens zur Qualitätsverbesserung abzielt oder ob damit die Frage verbunden wird, welche Ausprägungen von Qualitätskriterien auf keinen Fall unterschritten werden dürfen, um ein gesetztes Qualitätsniveau nicht zu gefährden.

Solche Unklarheiten über fachpolitische Zielrichtungen, über sozialpolitische Einordnungen sowie über professionelle Zuständigkeiten und Grenzziehungen kennzeichnen den derzeitigen Stand der Qualitätsdiskussion. Der Qualitätsbegriff scheint als eine willkommene sprachliche Hülle genutzt zu werden, um unterschiedliche Ziele und Interessen zu aktualisieren und in den Mittelpunkt zu rücken, dabei auch solche, die vorher mit anderen, eher Widerstand erzeugenden Vokabeln belegt waren wie z.B. Ressourcenbegrenzung, Effizienzsteigerung u.a.m. Der Qualitätsbegriff eignet sich für solche strategischen Erwägungen vor allem aufgrund seiner Formalität, die inhaltlich Verschiedenartiges in sich aufzunehmen vermag, und aufgrund seiner positiven Konnotationen, die einen hohen Legitimationswert mit sich bringen. Vor diesem Hintergrund kann man die augenblickliche Diffusität der Qualitätsdiskussion auch als einen sozialpolitisch und professionspolitisch folgenreichen Kampf um den Qualitätsbegriff, um Leitorientierungen und um Zuständigkeiten für die Bearbeitung des Qualitätsthemas interpretieren. Das folgenreiche Eindringen anderer Berufsgruppen und deren Denkweisen in das berufliche Feld von sozialpolitisch und sozialarbeiterisch tätigen Personen wird von KARSTEN (1998/1999, S. 420 ff.) interpretiert als eine interprofessionelle Verschiebung, als Phänomen eines „professional war“: „Es geht um die Definitionsmacht, um Definitionsverhältnisse und eben die gesellschaftliche Zuständigkeit für das Soziale der Zukunft. Es geht um die legalen und legitimen Formen der Gestaltung des Sozialen.“ (S. 420)

Da die aktuellen Formen der Qualitätsdiskussion in der Jugendhilfe nicht primär aus der Profession heraus entwickelt wurden, sondern die stärkeren Impulse von außen (u.a. Sozialgesetze, Sparpolitik, Verwaltungsmodernisierung,

Sozialmanagementdebatte) an die Jugendhilfe herangetragen wurden, wird die Diskussion z.Zt. stärker beherrscht von den Überlegungen zur Anwendung an dernorts entwickelter Instrumentarien, während die aus der Profession heraus erarbeiteten Orientierungen zur verbesserten methodischen Ausrichtung der Arbeit (z.B. MÜLLER 1993; HEINER u.a. 1994; HEINER 1988; von SPIEGEL 1993) interessanterweise aus der Qualitätsdiskussion ausgeblendet oder mit einer Randstellung versehen wurden, obwohl doch hier wesentliche Potentiale für eine den spezifischen Merkmalen Sozialer Arbeit angemessene Ausrichtung des Qualitätsmanagements enthalten sind. Erst in jüngster Zeit werden die Vorschläge zur methodischen Qualifizierung und die Qualitätsdebatte allmählich in einen Zusammenhang gebracht (so mehrere Beiträge in HEINER 1996a und bes. in HEINER 1998). Die Orientierung an diesen Ansätzen eröffnet eine Perspektive, die geeignet ist, gegenüber den sichtbaren Tendenzen einer interprofessionellen Verschiebung die sozialpädagogische Definition und Bearbeitung des Qualitätsproblems zu behaupten und in Geltung zu setzen.

2.2 *Qualität als normatives und mit Interessen verbundenes Konstrukt*

Erhebt man in der Sozialen Arbeit die Forderung nach einer „objektiven Qualitätsdefinition“ (so z.B. WETZLER 1996, S. 109), dann hat man bereits die zentrale Eigenschaft des Qualitätsbegriffs verfehlt. Qualität ist ein Konstrukt, das außerhalb gesellschaftlicher und persönlicher Normen, Werte, Ziele und Erwartungen nicht denkbar ist. Ohne eine Verständigung darüber, nach welchen ethisch und normativ begründeten Maßstäben man in einer Gesellschaft mit Menschen bzw. in der Jugendhilfe mit Kindern und Jugendlichen umgehen sollte, wird ein Qualitätsdiskurs nicht zu führen sein. Ferner setzt das Bestreben, einer Leistung Qualität zuzusprechen oder abzuerkennen, voraus, daß man sich vorab über die Gültigkeit bestimmter Indikatoren verständigt hat und daß man mit diesen Indikatoren in die Lage versetzt wird, ein Mehr oder Weniger an Qualität einzuschätzen. Qualität ist somit nur in relativen Merkmalen bestimmbar: „Qualität ist keine absolute, unveränderliche Größe. Nicht einmal bei Produkten (wie bei Autos) läßt sich Qualität anders als in relativen Merkmalen ausdrücken; um so weniger bei Dienstleistungen. Qualität ergibt sich aus der Übereinstimmung zwischen Erwartungen hinsichtlich der Leistungen und der tatsächlich erbrachten Dienstleistung.“ (GARMS-HOMOLOVA, zit. nach MEINHOLD 1994, S. 42)

Der Relativität des Qualitätsbegriffs entspricht, daß das Erreichen von Qualität nur als graduelle Annäherung an ein ausgehandeltes Qualitätskonzept bestimmt werden kann und daß in dieses Qualitätskonzept in der Regel verschiedene Leistungsmerkmale eingehen, die in ihrer Bedeutung für das Zuerkennen von Qualität gewichtet werden. Hinzu kommt, daß Qualität auch in zeitlicher Hinsicht einen prozeßhaft-dynamischen Charakter annimmt. Merkmalen, denen nach heutigen fachlichen Erkenntnissen, nach heutigen Erwartungen der Adressaten, nach heutigen politischen Gewichtungen o.ä. eine wesentliche Bedeutung in einem Qualitätskonzept zugesprochen wird, können durch die Veränderung von Wertmaßstäben ein geringeres Gewicht erhalten oder gar in ihr Gegenteil verkehrt werden; umgekehrte Entwicklungen, daß

ehemals fast unbeachtete Qualitätsmaßstäbe in den Mittelpunkt der Qualitätsbeurteilung gerückt werden, sind selbstverständlich auch denkbar und aus der Praxis bekannt (so z.B. das prozeßqualitative Kriterium der praktischen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Lebenslagen).

Wenn in einem Begriff wie dem der Qualität sein Konstrukt-Charakter so deutlich zutage tritt, dann wird auch seine unmittelbare Koppelung an Interessen offenkundig. Qualität konstituiert sich im – häufig konflikthaften – Zusammenspiel von unterschiedlichen Interessen. Verschiedene Interessenträger formulieren mehr oder weniger deutlich ihre Erwartungen an eine Jugendhilfeleistung und sind, je nach aktivierbaren Machtpotentialen, in der Lage, ihre Interessen gegenüber den leistungserstellenden Akteuren zur Geltung zu bringen. Bei der Definition von Qualität können sicherlich diejenigen Interessenträger die größten Machtpotentiale aktivieren, die über die wichtigsten Ressourcen zum Bestand einer Einrichtung verfügen. Dabei stehen zunächst die materiellen Ressourcen im Mittelpunkt, durch die in der Regel die Finanzgeber auch die Qualitätsdebatte prägen können. Da die Einrichtung (Träger, Mitarbeiter) die fachlichen und personenbezogenen Ressourcen einbringt und damit den öffentlichen Träger und die Politik von Problemdruck entlastet, kann auch sie sich mit einer gewissen Machtposition an der Aushandlung von Qualitätskriterien beteiligen. Gewichtet man demgegenüber die Macht der Adressaten der Jugendhilfe (Kinder, Jugendliche, Eltern), so wird diese erst ab einer gewissen Schwelle zu einer realen Einflußmöglichkeit: nämlich dann, wenn die Unzufriedenheit mit einer Leistung so stark angewachsen ist, daß ein Legitimationsverlust der Einrichtung droht. Unterhalb dieser Schwelle werden die Qualitätsauffassungen der Adressaten meist über Fachkräfte vermittelt; die Adressaten scheinen daher mit relativ geringen Einflußmöglichkeiten ausgestattet. Dieses Bild unterschiedlicher Machtverteilungen bei den Interessenträgern unterstreicht die von KLATETZKI formulierte Einschätzung, „daß Qualität in der Jugendhilfe letztlich immer eine von Experten definierte Qualität ist“ (1996, S. 58), wobei allerdings auch die Experten keine homogene Gruppe bilden, sondern als ein Konglomerat unterschiedlicher Interessenrepräsentanten anzusehen sind. Das, was „Qualität in der Jugendhilfe“ ausmacht, wird offensichtlich primär in Expertendialogen ausgemacht, während die Perspektive des Adressaten und deren Interessenlage kaum in die Betrachtungen einbezogen werden.

Dies erstaunt in zweierlei Hinsicht: zum einen weil gerade die Vertreter der betriebswirtschaftlichen Konzepte des Qualitätsmanagements nicht müde werden, die sogenannten „Kunden“ in den Mittelpunkt jeglichen Qualitätsdenkens zu stellen (vgl. u.a. DAUMENLANG/PALM 1997, S. 358ff.), und zum anderen weil in der Fachdiskussion der „koproduktive“ Charakter sozialer Dienstleistungen und damit die elementare Notwendigkeit des aktiven Einbezugs der Adressaten zum Gelingen der Leistung immer wieder hervorgehoben wird (vgl. u.a. BRÜLLE/REIS 1998/1999). Gerade weil gegen einen verkürzenden Kundenbegriff und gegen die Passivität ausstrahlende Sprache vom „Nutzer“ der sozialen Dienstleistung gewichtige Einwände geltend gemacht werden, ruft die Zurückhaltung gegenüber der Adressatenpartizipation bei der Konstruktion von Qualität Erstaunen hervor. Ein Teil dieser Zurückhaltung mag erklärt werden mit Hinweis auf den mit Adressatenpartizipation verbundenen Machtverlust anderer Interessenträger, ein anderer Teil mit den sozialpädagogischen Problemen

und Mühen eines Herstellens realer Partizipation (wie sie z.B. in Prozessen der Hilfeplanung sichtbar werden; vgl. dazu MERCHEL 1998c, bes. S. 59–67; SANDER 1996; SCHEFOLD u.a. 1998), und ein weiterer Teil mag in einer mangelnden Sensibilität für die Interessen und Bedürfnisse unterschiedlicher Nutzer von Jugendhilfeangeboten begründet liegen. Hinsichtlich der Konstruktion von Qualität ist nicht nur zwischen dem Finanzgeber als „Kunden“ der Einrichtung zu differenzieren, sondern auch zwischen den potentiell unterschiedlichen Perspektiven von verschiedenen Nutzern einer Leistung. So macht z.B. für die Beratungsstellen LENZ (1998) darauf aufmerksam, daß in vielen Beratungskonzepten, insbesondere wenn sie besonders deutlich systemisch ausgerichtet sind, die Kinder und Jugendlichen als Nutzer von Beratungsangeboten von der methodischen Ausrichtung an den Eltern als Nutzer in den Hintergrund gedrängt werden. In Beratungskonzepten und in der bisherigen Evaluationsforschung werden Kinder und Jugendliche als eigene Subjekte in einem Beratungsprozeß offensichtlich nicht ausreichend gewürdigt, sondern als Bestandteil der Familienkonstellation betrachtet.

Gerade angesichts des Konstruktcharakters von Qualität und angesichts der Vielschichtigkeit und des Interessenbezugs bei der Debatte über Qualität in der Jugendhilfe stellt sich die in der Praxis noch ungelöste Frage, wie es gelingen kann, über einen von Experten und anderen Interessenträgern dominierten Dialog hinaus die Interessen derjenigen, die Jugendhilfe in Anspruch nehmen, zur Geltung zu bringen, und dies in einer Weise, daß man einer differenzierten Sicht von Kindern und Jugendlichen als „Nutzern“ und Eltern bzw. Elternteilen als „Nutzern“ Rechnung trägt. Bemühungen zur Verbreiterung der Qualitätsdiskussion in diese Richtung würden signalisieren, daß die analytischen Anmerkungen zu den Adressaten als Koproduzenten der Leistung in die Praxis Eingang finden, auch wenn bei der praktischen Umsetzung von Adressatenpartizipation sowohl bei der Hilfestaltung als auch bei der Qualitätskonstruktion und Qualitätsbewertung noch viele theoretische und praktische Fragen offen sind.

2.3 Meßbarkeit und Überprüfbarkeit sozialpädagogischen Handelns

Qualitätsentwicklung zielt darauf, durch Herstellung von Transparenz pädagogische Strukturen und Prozesse einer verbesserten Steuerungsmöglichkeit zugänglich zu machen. Transparenz schafft die Grundlage dafür, daß die beteiligten Akteure sich über die Angemessenheit bestimmter Teilbereiche des pädagogischen Geschehens verständigen und Überlegungen zu deren zielgerichteter Veränderung anstellen können. Um Transparenz und intersubjektive Verständigungsmöglichkeiten herstellen zu können, muß das pädagogische Geschehen in darstellbare Kategorien übersetzt und dokumentiert werden. Gerade weil viele Kriterien für Prozeß- und Ergebnisqualität wegen ihrer Komplexität häufig als Aussagen mit stark programmatischen Charakter formuliert werden, werden im Rahmen der Qualitätsentwicklung Indikatoren gesucht, die eine Debatte darüber erlauben, ob und in welchem Ausmaß eine Einrichtung die formulierten Qualitätskriterien erfüllen konnte. Eine Bewertung von Qualität wird insbesondere dann ermöglicht, wenn es gelingt, die Indikatoren in

eine Form von Kennzahlen bzw. von beobachtbaren Ereignissen zu übersetzen. Kennzahlen markieren das Bestreben, mit Hilfe von quantitativen Größen Aussagen über qualitative Merkmale zu machen, um damit pädagogisches Handeln zielorientierter zu steuern und Evaluationskriterien für intendierte Veränderungen zu gewinnen (JORDAN 1998, S. 28ff.).

Die Versuche, sozialpädagogisches Handeln über quantitative Größen oder beobachtbare Ereignisse meßbar zu machen, sind gleichermaßen notwendig wie kritikanfällig. Notwendig sind sie, weil nur über solche Verfahren ein tragfähiger und praktisch folgenreicher Diskurs über Qualität und über zielgerichtete Maßnahmen der Qualitätsentwicklung ermöglicht wird und weil nur mit Hilfe von empirischer Grundlegung pädagogische Programme und Konzeptionen eine für die Praxis taugliche Dimension erhalten können. Kritikanfällig zeigen sich Kennzahlen-Konstrukte, weil sie die Komplexität pädagogischer Prozesse nicht angemessen abzubilden vermögen, weil sie zu formalen quantitativen Vergleichen und damit zu einer Technisierung der Qualitätsbewertung tendieren, weil wesentliche Ergebnisse sich nicht in Zahlen abbilden lassen und Kennzahlen möglicherweise von komplexeren, den pädagogischen Prozessen angemesseneren Formen der Reflexion ablenken. Notwendig ist also eine reflektierte, die Begrenzungen der Kennzahlen-Logik berücksichtigende Praxis. In der Praxis zeigt sich ein reflektierter Umgang mit Kennzahlen darin,

- daß der komplexitätsreduzierende Charakter von Kennzahlen bewußt bleibt und Bemühungen zur Begrenzung des Komplexitätsverlusts erkennbar werden (z.B. durch Einsatz mehrerer Kennzahlen für ein Qualitätskriterium und/oder durch offensives Verdeutlichen des reduktiven Charakters von Kennzahlen),
- daß bei Bewertung und Dokumentation Kennzahlen mit ausführlicher Kommentierung und Interpretation verknüpft werden,
- daß spezifische Schlüsselprozesse und Kriterien mit Schlüsselfunktion für die Gestaltung komplexer Situationen gefunden und begründet für Qualitätsbewertung ausgewählt werden (beispielhaft für die Heimerziehung vgl. MERCHEL 1998d),
- daß der Unterschied zwischen dem, was in Kennzahlen und in beobachtbaren Ereignissen dokumentierbar ist, und dem, was sich an subjektiven Prozessen in pädagogischen Bezügen über das Meßbare und gezielt Beeinflußbare hinaus herausbildet, präsent gehalten wird, daß also die Grenzen der Technologisierbarkeit pädagogischen Handelns nicht aus dem Bewußtsein der Akteure herausgedrängt werden.

An einem Beispiel verdeutlicht: Ein für Beratungsprozesse wie für sozialpädagogisches Handeln generell elementares prozeßqualitatives Kriterium wie der „Respekt vor der Einzigartigkeit der Klienten unter Berücksichtigung ihrer Sinnstrukturen“ (WELTER-ENDERLIN/HILDENBRAND 1996, S. 27) läßt sich nur unvollkommen in quantitative Bewertungsschemata übersetzen. Oder ein anderes Beispiel aus der Heimerziehung: WIELAND u.a. (1992) haben heimentlassene junge Erwachsene nach ihren Lebenserfahrungen befragt und dabei festgestellt, daß diese die Heime wesentlich nach den Beziehungen bewerten, die sie zu ihren Betreuern haben aufbauen können. Das Leben im Heim wurde dann als besonders positiv erfahren, wenn die Beziehungen zu Betreuungspersonen dem Ideal

der Exklusivität nahe gekommen sind. Auf der anderen Seite ist zur Kenntnis zu nehmen, daß die Beziehungen im Heim faktisch zunächst einmal institutionell zustande gekommen und geprägt sind. Daraus schlußfolgern WIELAND u.a. als prozeßqualitatives Kriterium: „Die Heimerziehung wird den ihr anvertrauten Kindern und Jugendlichen nur gerecht, wenn sie die Spannung zwischen deren Forderung nach Exklusivität und den Erfordernissen der Institution aushält.“ (1992, S. 116) Ob eine Einrichtung diese Spannung bewältigt, zeigt sich an der Frage, ob es ihr gelingt, den jungen Menschen und den Pädagogen bis zu einem gewissen Grad die Wahl von Beziehungen zu ermöglichen bzw. zu erleichtern. Dies hat mannigfaltige Auswirkungen, von denen lediglich einige in Kennzahlen oder beobachtbare Ereignisse gefaßt werden können: Auswirkungen auf den Prozeß der Aufnahme ins Heim, auf die Ausgestaltung eines „Bezugserzieher“-Systems, auf die Gestaltung der Gruppenerziehung, auf die Teamzusammensetzung, auf den Umgang der Pädagogen mit dem sie umgebenden Institutionsrahmen (vgl. WIELAND u.a. 1992, S.116ff.). Andere wesentliche Aspekte der Beziehungsqualität lassen sich nicht so direkt erfassen. Ein drittes Beispiel: Es ist zwar möglich und anzustreben, die für sozialpädagogische Prozesse konstitutiven Anforderungen an ein kompetentes Fallverstehen als dialogische Praxis (DEWE u.a. 1993; SCHERR 1996; konkretisiert für Hilfeplanung MERCHEL 1998c) so weit wie möglich in überprüfbare Kriterien des Gelingens zu transponieren, es bleibt jedoch fraglich, ob bei aller Berücksichtigung solcher Kriterien das Gelingen von Fallverstehen nicht letztlich auf subjektiven Momenten der Interaktion gründet, die mit Mitteln der Quantifizierung nur begrenzt erfaßt und gesteuert werden können. Es bleibt also die Forderung, im Rahmen der Qualitätsdebatte Kennzahlen und beobachtbare Ereignisse in reflektierter Form als Strukturierungs- und Evaluationsinstrumente einzusetzen, dabei jedoch deren Begrenzungen präsent zu halten und nach außen deutlich kenntlich zu machen. Auch intensivierte Bemühungen zur strukturierten Qualitätsentwicklung werden weiterhin in Spannung stehen zu elementaren Bedingungen pädagogischen Handelns, nämlich „daß die sinnhaften Handlungsentwürfe, die das Handeln orientieren, sich zeitlich auch in Ungewißheit, sozial auch in der Fremde und sachlich auch im Unbestimmten bewegen“ (HÖRSTER 1995, S. 38).

Die in der Qualitätsdiskussion propagierten Mittel der umfassenden Dokumentation pädagogischer Prozesse, der Steuerung durch Checklisten und Formulare, der Strukturierung mit Hilfe von Qualitätshandbüchern führen in eine für die Jugendhilfe problematische Richtung.³ Zum einen werden dadurch

- 3 Angesprochen sind hier zunächst solche formalisierten Methoden, wie sie aus dem im Wirtschaftsbereich entwickelten Qualitätsmanagement zur Übernahme empfohlen werden (vgl. z.B. ARNOLD 1998) oder wie sie in einem Zertifizierungsverfahren nach DIN ISO 9000ff. erforderlich werden (am Beispiel einer Einrichtung der Jugendhilfe s. DRABNER/PAWELLECK 1997; BMFSFJ 1998). Ausführlicher zu erörtern wären ferner die praktischen Implikationen einer Qualitätsbewertung und Qualitätsentwicklung mit Hilfe von Instrumenten, die zunächst zu wissenschaftlichen Zwecken konstruiert wurden, aber nun zur Verwendung innerhalb der praktischen Qualitätsentwicklung empfohlen werden (z.B. die Kindergarten-Einschätz-Skala KES; s. TIETZE/SCHUSTER/ROSSBACH 1997). Auch hier wäre – neben der Brauchbarkeit von zu wissenschaftlichen Zwecken erarbeiteten Instrumenten für pragmatische, auf Organisationsentwicklung zielende Prozesse – genauer zu untersuchen, ob und in welcher Weise sensibel die Balance zwischen notwendiger Bewertung und gezielter Qualitätsentwicklung einerseits und dem Phänomen der mangelnden Technologisierbarkeit von Pädagogik angesprochen und gehalten wird.

leicht technologisierbare Aspekte bevorzugt und so in den Mittelpunkt des Alltagshandelns gerückt, daß im Bewußtsein der Akteure der Eindruck entsteht, damit sei das Eigentliche des pädagogischen Handelns erfaßt; die Komplexität der pädagogischen Anforderungen wird allmählich aus dem Bewußtsein gedrängt. Zum anderen scheint pragmatisch die Gefahr auf, „zuviel Zeit und Geld in Bereiche zu investieren, die dem ‚Primärprozeß‘ nicht wirklich zugute kommen“ (GERULL 1999, S. 13). In der Übernahme formalisierter Methoden der Prozeßsteuerung aus dem industriellen und aus dem gewerblichen Dienstleistungsbereich zeichnet sich für sozialpädagogische Handlungsfelder eine Ersatztechnologie ab, die sich in deutlicher Gegenposition befindet zur Erkenntnis der mangelnden Technologisierbarkeit pädagogischer Prozesse und die die geforderte skizzierte Balance zwischen notwendiger Strukturierung der Qualitätsbewertung (über Kennzahlen und beobachtbare Ereignisse) einerseits und der Reflexion des komplexitätsreduzierenden Charakters solcher Vorgänge andererseits gar nicht mehr aktualisiert, sondern geradezu aus dem Bewußtsein der Akteure verdrängt.

2.4 Steuerungsinteressen in der Qualitätsdiskussion

Eng verbunden mit der Frage, in welchem Ausmaß sozialpädagogische Prozesse meßbar, überprüfbar und damit steuerbar gemacht werden können, ist die Frage, mit welchen Steuerungsinteressen die Einführung des Qualitätsthemas in den Einrichtungen der Jugendhilfe verbunden wird. Vereinfachend lassen sich zwei unterschiedliche Interessen einander gegenüberstellen: auf der einen Seite die Intention, über Verfahren ein strukturiertes Nachdenken der Institution über sich selbst zu initiieren, also einen selbstorganisierten Lernprozeß der Mitarbeiter zu organisieren, und auf der anderen Seite das Bestreben, über das Setzen von qualitativen Maßstäben und über Leistungsvergleiche Mitarbeiter in ihrem Verhalten gezielt zu steuern. Während die erstgenannte Intention in der Qualitätsentwicklung einen zwar methodisch zu gestaltenden und durch Leitungsimpulse anzuregenden, aber letztlich primär selbstorganisierten Lernprozeß sieht, der einen starken Bezug zu Zielen und Ansätzen der Organisationsentwicklung aufweist (s. ENGELHARDT/GRAF/SCHWARZ 1996), steht bei dem zweitgenannten Bestreben stärker ein von außen herangetragenenes, bisweilen hierarchisch vermitteltes Interesse an der gezielten Beeinflussung von Mitarbeitern, Einrichtungen und Organisationssegmenten im Mittelpunkt. Methodisch tendiert Qualitätsentwicklung stärker zu partizipatorischen Verfahren, wie sie sich insbesondere in Vorschlägen zur Selbstevaluation (HEINER 1988 und 1994; von SPIEGEL 1993) ausdrücken. Demgegenüber finden die zielgerichteten Steuerungsinteressen eher in Verfahren der Zertifizierung und in anderen Formen der außengerichteten Qualitätsbewertung ihren Ausdruck.

Insbesondere die Zertifizierung nach DIN ISO 9000ff. (BRETZKE 1995; DRABNER/PAWELLECK 1997) ist zum Gegenstand kontroverser Diskussionen in der Jugendhilfe geworden. Während sich einige Einrichtungen von einer Zertifizierung Wettbewerbsvorteile versprechen, indem sie das Zertifikat als ein Markenzeichen nach außen präsentieren und indem sie darauf verweisen, daß durch die in regelmäßigen Zeitabständen durchgeführte Zertifizierung das

Qualitätsthema in der Einrichtung aktuell gehalten wird, verweisen Kritiker auf die mit der Zertifizierung einhergehenden Effekte einer Bürokratisierung der Handlungsabläufe in den Einrichtungen mit negativen Effekten für eine auf Flexibilität angewiesene Pädagogik, auf die damit verbundene Formalisierung und Hierarchisierung sowie auf die begrenzte Aussagefähigkeit der auf formale Aspekte beschränkten Zertifizierung (zur Kritik zusammenfassend u.a. BURMEISTER 1996; GERULL 1998, S. 54ff.). Die Zertifizierung nach DIN ISO 9000ff. fußt auf der „Idee technischer Verfahrenskontrolle“ (MÜLLER 1998, S. 45), bei der überprüft wird, ob die selbst gesetzten Verfahrensnormen eingehalten werden. Die inhaltliche Legitimation solcher Normen ist nicht Gegenstand des Zertifizierungsverfahrens, so daß auch Institutionen mit fachlich umstrittenen Konzeptionen und pädagogischen Handlungsweisen ein Zertifikat und damit ein nach außen präsentierbares Gütesiegel erhalten können. Neben diesem problematischen Verhältnis von Inhalt und Verfahren erweist sich vor allem die mit der Zertifizierung implizierte Standardisierung von Prozessen als ein Problem. Solche Standardisierungen geraten in Spannung zur Bindung an konkrete Interaktionen und an dynamische Handlungssituationen, die für soziale Dienstleistungen generell und insbesondere für sozialpädagogische Prozesse als typisch gelten. Auch wenn alle Verfahrensanforderungen eingehalten sind, so muß daraus noch nicht konsequent qualitativ gute Pädagogik resultieren. Die Konzentration auf standardisierte Verfahren kann im schlechten Fall dazu führen, daß wesentliche inhaltliche Kategorien pädagogischer Prozeßqualität vernachlässigt werden: Die in Qualitätshandbüchern und Checklisten festgehaltenen Verfahrensanforderungen können weitgehend eingehalten werden, und über deren Einhaltung wird in Formularen und in anderen Dokumentationsformen penibel Rechenschaft abgelegt, und dennoch besteht die Gefahr, daß die auf Personenbeziehungen ausgerichteten pädagogischen Prozesse nur am Rande in den Qualitätsdiskurs einbezogen werden. Dementsprechend setzen sich solche Verfahren wie die mit Zertifizierung verbundenen dem Verdacht aus, sie würden primär technokratischen Kontrollinteressen folgen: „Bei der Implementation von Qualitätssicherungssystemen merken viele dann erst zu spät, daß es sich dabei oft nicht um die hoffnungsvoll positiven Konnotationen des Alltagsverständnisses von Qualität als guter Arbeit aus der Perspektive der Nutzer/innen und Betroffenen geht, sondern um mehr oder weniger aufwendige technokratische Systeme des Messens und Kontrollierens.“ (STRUCK 1996, S. 16)

Auch aus organisationstheoretischer Sicht sind Zweifel gegenüber dem Sinn einer Zertifizierung von Organisationen mit solch komplexen Aufgabenstellungen wie in der Jugendhilfe angebracht. KLATETUKI (1998) formuliert zwei elementare Qualitätskriterien für die Organisationsstruktur von Jugendhilfeeinrichtungen: „Das eine ist eine differenzierte und vielfältige praktische Ideologie, denn nur dann sind unterschiedliche, jeweils individuelle Interpretationen und Entscheidungen möglich. Das zweite Kriterium ist eine Kommunikationsform, die die Anwendung dieser differenzierten und vielfältigen Ideologie fördert.“ (S. 66) Durch die Orientierung an diesen Leitlinien schafft sich eine Institution der Jugendhilfe die Grundlage, um vielfältige Problemkonstellationen in ihren individuellen Ausprägungen interpretieren und fallbezogen flexibel praktisch bearbeiten zu können. Es liegt auf der Hand, daß die mit

Zertifizierung verbundenen Formalisierungen die Balance zwischen verlässlichem Rahmen und notwendiger Flexibilität tendenziell zugunsten festgelegter Verfahrensvorgaben verlassen und damit in Konflikt geraten zu den Leitorientierungen für eine „gute Organisation“ zur Bewältigung komplexer sozialpädagogischer Aufgaben.

Differenzierter wird in Vorschlägen argumentiert, die zwar ebenfalls eine Fremdbeurteilung der Qualität von Einrichtungen befürworten, dabei aber die Beschränkung auf eine formalisierte Verfahrenskontrolle, wie sie die Zertifizierung nach DIN ISO 9000 ff. prägt, ablehnen. So plädieren TIETZE u.a. (1998) für das Arbeitsfeld Kindergarten für eine „Festsetzung von Mindeststandards pädagogischer Prozeßqualität durch die Profession“ und für eine einrichtungsbezogene „Qualitätsfeststellung von externen Evaluatoren“ (S. 364). Eine Beschränkung auf Selbstevaluation wird von TIETZE u.a. als mangelnd objektiv und mit der Gefahr von Selbsttäuschungen verbunden abgelehnt. Eine ergänzende Zertifizierung, bei der „eine von der Profession anerkannte Zertifizierungsstelle nach von der Profession anerkannten Kriterien prüft und bescheinigt, inwieweit ein bestimmte Niveau pädagogischer Qualität gegeben ist“ (S. 375), biete u.a. für die Eltern als Adressaten des Dienstleistungsangebots eine Orientierung und könne „als Entscheidungshilfe bei der Zuweisung öffentlicher Mittel herangezogen werden“ (S. 365). Mit dem Plädoyer für eine fachbezogene Zertifizierung und mit der vorgeschlagenen Strategie einer Selbstkontrolle durch die Profession, die allerdings für die jeweilige Einrichtung den Charakter einer externen Bewertung annimmt, befinden sich TIETZE u.a. allerdings in deutlichem Kontrast zu Konzepten der Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen, die den dialogischen und selbstevaluativen Charakter in den Mittelpunkt stellen (KRONBERGER KREIS 1998).

Die von TIETZE u.a. vorgeschlagene Strategie stößt auf zwei Bedenken. Das erste Bedenken richtet sich auf die Herstellbarkeit eines interessenunabhängigen und in der Profession konsensfähigen Qualitätskonstrukts. TIETZE u.a. konstatieren, „daß die Profession von dem Ziel eines Konsenses über die zentralen Dimensionen pädagogischer Qualität sowie die Verständigung über Mindest- oder wünschenswerte Standards, die dem Kriterium der Überprüfbarkeit genügen, noch weit entfernt ist“ (S. 372). Dementsprechend fordern sie einen organisatorisch verankerten Konsensbildungsprozeß der Profession, bei dem sichergestellt werden müsse, „daß das mit den inhaltlichen Erarbeitungen konkret beauftragte Gremium weder den Zielen berufsständischer, noch trägerspezifischer, noch bestimmter jugendpolitischer Interessenvertretung verpflichtet ist, sondern sich in seiner Arbeit ausschließlich legitimiert durch seine Rückbindung an wissenschaftliche Erkenntnis und fachliche Expertise“ (S. 373). Ferner soll gewährleistet werden, daß die Qualitätsdimensionen außerhalb spezieller pädagogischer Grundkonzeptionen (Montessori-Pädagogik, Waldorf-Pädagogik, Situationsansatz etc.) definiert und legitimiert werden (S. 374). Hier wird ein Glaube an eine „objektive Qualität“ offenbar, der weder dem Diskurscharakter wissenschaftlicher Auseinandersetzung noch dem in Abschnitt 2.2 skizzierten Konstruktcharakter des Qualitätsbegriff auch nur einigermaßen gerecht zu werden vermag. Angesichts der Relativität, der Normenabhängigkeit und des elementaren Interessenbezugs von Qualitätskonstrukten muß man den Vorschlag von TIETZE u.a. als sachlich verfehlt und angesichts der realen ju-

gendhilfepolitischen Verhältnisse (zur Komplexität der politischen Verhältnisse im Bereich der Kindertageseinrichtungen vgl. u.a. die Studie von DOMSCHEIDT/KÜHN 1984) als politisch naiv bewerten.

Das zweite Bedenken gegenüber der vorgeschlagenen Strategie steht im Zusammenhang mit der aus der Organisationsentwicklung stammenden Fragestellung, nach welchen Mechanismen sich Lernen und Qualitätsentwicklung in Institutionen vollziehen. Dabei ist insbesondere zum einen zu kalkulieren, in welchem Verhältnis Impulse aus dem innerinstitutionellen Bereich und außen-gesteuerte Impulse produktive Entwicklungen in einer Organisation anzustoßen vermögen, und zum anderen, wie innerhalb der Institution die Balance zwischen Gemeinsamkeit und Verbindlichkeit einerseits und Individualität und Spontanität pädagogischen Handelns andererseits sensibel hergestellt und gewahrt werden kann. Sicherlich besteht das Problem mangelnder Verbindlichkeit fachlicher Regeln, und zwar nicht nur, wie TIETZE u.a. (1998, S. 362f.) zu Recht kritisch bemerken, in den Kindergärten, sondern in allen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe: „Der Anspruch, professionelle Qualität von Dienstleistungen verlässlich, kompetent, einfühlsam etc. zu erbringen, bleibt praktisch und institutionell ungesichert. Die Regeln und Wissensbestände professioneller Selbstkontrolle haben keine hinreichende Verbindlichkeit. Sie sind, je nach individueller Kompetenz und Motivation, in hohem Maße variabel – werden wirksam, oder auch nicht.“ (MÜLLER 1998, S. 49) Diesem Mangel jedoch mit Hilfe einer Strategie der von außen kommenden, professionell verankerten Zertifizierung abhelfen zu wollen, bedeutet, die Aspekte Verbindlichkeit und Steuerung so zu betonen, daß Individualität und Spontanität pädagogischen Handelns vernachlässigt werden; die labile Balance gerät aus der Fassung. Gerade weil sozialpädagogisches Handeln zu einem bedeutsamen Teil auf individuellen, zwischen den Beteiligten immer neu zu klärenden Erwartungen und Problemdefinitionen gründet, können zu weit gehende Normierungen und mangelnd legitimierte, als Formalisierung empfundene Kontrollen „die unentbehrlichen autonomen Handlungsspielräume für nur situativ zu findende und nur koproduktiv zu erstellende Problemlösungen gleichsam zerdrücken“ (MÜLLER 1998, S. 48). Auch eine unter professionellen Gesichtspunkten gut gemeinte Zertifizierung würde mit dem Steuerungsdilemma der Qualitätsentwicklung im sozialpädagogischen Bereich nicht produktiv umgehen können: „Der Wunsch, Sicherheit zu garantieren, steht in einem unauflösbaren Spannungsverhältnis zur Absicht, den Fachkräften die Freiheit zur individuellen Gestaltung von Interaktionsprozessen zu geben.“ (HEINER 1996b, S. 219)

2.5 Ergebnis und Wirksamkeit

In der Praxis der Jugendhilfe wird die zur Orientierung dienende Aufteilung nach Struktur-, Prozeß- und Ergebnisqualität weitgehend übernommen. Ob neben dieser Dreiteilung die weitere Kategorie der Konzeptqualität (von SPIEGEL 1995) zusätzliche Perspektiven eröffnet oder ob diese Kategorie überflüssig ist, weil die damit bezeichneten Aspekte praktisch folgenreich als struktur- und prozeßqualitative Merkmale abgebildet werden, ist strittig. Von den drei Qualitätskategorien stehen die Ergebnisse von Leistungen meist im Mittelpunkt des

öffentlichen Interesses, weil sich vermeintlich hier am besten diskutieren läßt, ob sich der Ressourceneinsatz in der Jugendhilfe gelohnt hat. Auch die Pädagogen selbst richten ihre Bemühungen letztlich am Erzielen eines guten Ergebnisses aus. Paradoxerweise steht das Ergebnis zwar als das „eigentlich Wichtige“ im Mittelpunkt des Interesses, jedoch läßt es sich als Maßstab des pädagogischen Handelns in den meisten Fällen nur schwer bestimmen und als Wirkung der Jugendhilfe nur in engen Grenzen messen. Während Fragen der Strukturqualität sich relativ einfach diskutieren lassen und Kriterien zur Prozeßqualität noch zu einer schwierigen Suche nach Indikatoren und Bewertungsinstrumenten veranlassen, erweisen sich die Fachdiskussionen zur Ergebnisqualität als besonders schwierig. Hier ergeben sich nicht nur meßtechnische Probleme, sondern es wird generell die Frage gestellt, ob es angesichts des Prozeßcharakters pädagogischer Abläufe, angesichts des für Pädagogik charakteristischen Mangels an eindeutigen Ursache-Wirkungs-Beziehungen, angesichts der Individualität der Ziele und der somit nur einzelfallbezogenen Beurteilbarkeit von Ergebnissen, angesichts des interaktiven, auf das Zusammenwirken von Adressat und Professionellen ausgerichteten Charakters der Leistungserstellung – ob es also bei dieser Komplexität überhaupt sinnvoll ist, sich auf die Ebene der Ergebnisqualität einzulassen. Bei den Einstellungen zur Ergebnisqualität begegnen wir also einem Widerspruch: Während auf der einen Seite das letztliche Interesse sozialpädagogischen Handelns auf das Erzielen einer Wirkung ausgerichtet ist, besteht auf der anderen Seite eine große Zurückhaltung, sich angesichts der Komplexität des Problems im Rahmen der Qualitätsbewertung offensiv an Fragen der Ergebnisqualität heranzuwagen. Die auf Ergebnismachweis hin zielenden Legitimationsanforderungen machen einen Teil der praktischen Schwierigkeiten der Qualitätsdebatte in der Jugendhilfe aus (am Beispiel Heimerziehung s. MERCHEL 1998d).⁴

Vor allem der koproduktive Charakter sozialpädagogischen Handelns konfrontiert die professionellen Akteure in der Jugendhilfe mit der grundlegenden Frage, ob und in welchem Umfang sie an den Ergebnissen ihrer Leistung bewertet werden können. Wie läßt sich abbilden, daß bei sozialen Dienstleistungen das „Ergebnis“ immer als ein Produkt des komplizierten Zusammenspiels von beteiligten Akteuren (zumindest einem Pädagogen und einem Adressaten, meist aber einem oder mehreren Pädagogen, einem oder mehreren Adressaten und ihrem jeweiligen Umfeld) verstanden werden muß? Eine relativ einfache Antwort liegt im Rückzug auf eine begrenzte Zuständigkeit: „Das Produkt ist nicht der erzogene, beratene, geheilte, geschulte Mensch, sondern eine Gele-

4 Zu verweisen ist darauf, daß Probleme in der Eingrenzung und Darstellung von Ergebnisqualität nicht nur in der Jugendhilfe aktuell sind. Auch in Bereichen wie z.B. in der Psychiatrie, die das Qualitätsthema schon einige Zeit länger bewegen als die Jugendhilfe, werden Probleme im Umgang mit der Qualitätsbewertung genannt, die denen der Jugendhilfe ähneln. So berichten z.B. MATTEJAT/REMSCHMIDT (1995) von den Vorbehalten und Schwierigkeiten in der Kinder- und Jugendpsychiatrie gegenüber der Qualitätsbewertung und nennen dabei die mangelnde Objektivierbarkeit und Prüfbarkeit von Qualitätskriterien, die Abhängigkeit der Kriterien von wissenschaftlichen „Schulen“, die Zweifel an der Meßbarkeit wesentlicher Kriterien (z.B. „Vertrauen zwischen Patient und Therapeut“), die Balance zwischen interner und externer Kontrolle ansprechen. Auch wissenschaftliche Untersuchungen zur Qualität von Einrichtungen der Jugendhilfe wie die Kindergarten-Studie von TIETZE u.a. (1998) werden bei ihren Darstellungen zur Ergebnisqualität außerordentlich vorsichtig und zurückhaltend.

genheit für ihn, in hilfreicher Umgebung mit geeigneten Beziehungsangeboten eine gute Entwicklung zu machen.“ (TORNOW 1999, S. 103) Eine solche Begrenzung des professionellen Zuständigkeitsbereichs wirkt auf den ersten Blick plausibel, jedoch ist das Verhältnis der Koproduktion in seinen Konsequenzen für den Stellenwert der professionellen Pädagogen komplexer. Zwar bedarf das Ergebnis pädagogischen Handelns notwendig der Mitwirkung des Adressaten, jedoch können Fähigkeit und Bereitschaft zur Mitwirkung nicht vorausgesetzt werden, sondern das Herstellen von realen Mitwirkungsmöglichkeiten, das Motivieren zur Mitwirkung sowie das beharrliche, fachlich kompetente und konsequente Bemühen um Entfaltung von Mitwirkung gehören zu den bedeutsamen Aufgaben der Fachkräfte und bilden ein wesentliches Element innerhalb der Prozeßqualität Sozialer Arbeit. Der einfache Verweis auf das Faktum der Koproduktion und damit die Relativierung der Verantwortung für Ergebnisqualität sind richtig und falsch zugleich: zutreffend, weil es auf das nicht zu umgehende Faktum aufmerksam macht, daß der Erfolg sozialpädagogischen Handelns letztlich immer auf ein gewisses Maß an Mitwirkung der Adressaten angewiesen ist, und problematisch, weil es in Gefahr steht, eine allmähliche Entwicklung zu Passivität und Gleichgültigkeit im professionellen Handeln zu fördern, nämlich dann, wenn nicht in den Blick genommen wird, daß die Aufgabe, ein Mitwirken der Adressaten herzustellen, wiederum im Fokus des professionellen Handelns stehen muß.⁵

Zugespitzt wird in der Öffentlichkeit die Anforderung an die Jugendhilfe, sich über den Nachweis von Ergebnisqualität zu legitimieren, wenn die Vokabel „Wirksamkeit“ ins Zentrum gerückt wird, so z.B. in Nordrhein-Westfalen, wo im Landesjugendplan die Träger aufgefordert werden, in einen „Wirkungsdialog“ einzutreten. Geredet werden soll nicht nur darüber, welche Rahmenbedingungen (Personal, Geld, Räume ...) die Jugendarbeit benötigt, sondern auch darüber, welche Ergebnisse („Wirkungen“) sie mit ihren Ressourcen zu erzielen sie in der Lage ist. Dabei sollen die Leistungsmöglichkeiten der Jugendarbeit im Grundsatz an den bei den Jugendlichen und deren sozialem Umfeld erreichten Wirkungen gemessen werden (vgl. SCHUMANN 1998). Wenn Wirksamkeit als der Inbegriff von „Ergebnisqualität“ in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses an der Qualitätsdebatte gerückt wird, dann entsteht die Gefahr, daß bedeutsame Aspekte der „Strukturqualität“ und der „Prozeßqualität“ sowie die sozialpolitisch bedeutsame Kategorie der „Infrastrukturqualität“ (als Makrodimension von Qualität; s. BADELT 1996, S. 11) an den Rand der öffentlichen Debatte um Qualität in der Jugendhilfe gedrängt werden. Die Ein-

5 Der hier angesprochene schwierige Umgang mit der Anforderung, Ergebnisqualität nachzuweisen, zeigt Ähnlichkeiten zur elementaren berufsethischen Frage nach dem Verantwortungsbereich von Fachkräften in der Sozialen Arbeit. Die naive Trennung in der Jugendhilfe, nach der die Fachkräfte „Verantwortung ausschließlich für die Qualität des Hilfeangebots“ haben, während die Verantwortung für die Kinder ausschließlich bei den Eltern liege und die Verantwortung für die Eltern ausschließlich diese selbst hätten (LEUBE, zit. in KÜHL 1997, S. 161), wird gerade den komplexen Problemkonstellationen in der Erziehungshilfe in keiner Weise gerecht. Die Erörterungen zur Hilfeplanung (MERCHEL 1998c) und nicht zuletzt die Debatte zum sog. „Osnabrücker Verfahren“ (MÖRSBERGER/RESTEMEIER 1997; BRINGEWAT 1997) haben gezeigt, daß die methodischen, rechtlichen und berufsethischen Implikationen des Themas Verantwortung in sozialen Berufen komplexer zu fassen sind als ein einfacher Rückzug auf die Formel der ausschließlichen Verantwortung für die Qualität des Hilfeangebots.

richtungen der Jugendhilfe müssen demgegenüber ein Interesse daran haben, daß die Komplexität der Qualitätsdiskussion nicht verengt wird auf die einseitige Betrachtung von Wirksamkeit, ohne daß dabei die anderen Dimensionen von Qualität einbezogen werden. Hinzu kommen zwei weitere Schwierigkeiten, denen sich eine primäre Ausrichtung an der Kategorie der Wirksamkeit ausgesetzt sieht. Da ist zum einen der bereits erwähnte koproduktive Charakter sozialer Leistungen: Es besteht eine Spannung zwischen dem koproduktiven Charakter der Jugendhilfe und der Kategorie Wirksamkeit, weil die Vokabel „Wirksamkeit“ – ähnlich wie bei der Medizin – eher an ein Subjekt-Objekt-Verhältnis denken läßt. Zum anderen zielen Wirksamkeitskriterien primär auf einzelfallbezogene Handlungsstrukturen und Arbeitsfelder in der Jugendhilfe, während bei eher infrastrukturell ausgerichteten Angeboten der Jugendhilfe (z.B. Jugendarbeit) zusätzliche Probleme bei der Eingrenzung von Wirksamkeit erkennbar werden und hier eher die Tendenz besteht, statt auf Kategorien der Wirksamkeit sich auf Messungen des „output“ in Form von Öffnungszeiten, Teilnahme an Veranstaltungen etc. auszurichten. Mit den Hinweisen auf die in der Wirksamkeitskategorie enthaltenen Schwierigkeiten wird man sich der öffentlichen und fachinternen Debatte um Wirkungen von Jugendhilfeangeboten nicht entziehen können, jedoch sollten die dabei zutage tretenden Probleme und Gefahren einer Vereinseitigung bewußt bleiben. Positiv zu vermerken an der Forderung im nordrhein-westfälischen Landesjugendplan, die Wirkungen von Jugendarbeit nachzuweisen, ist, daß das Ministerium von einem „Wirksamkeitsdialog“ spricht. Damit wird bereits sprachlich dem Konstruktcharakter von Qualität Rechnung getragen und eine angemessene Perspektive für den nachfolgenden Prozeß formuliert.

3. Perspektiven: Die Qualitätsdebatte als Suche nach Erweiterungen und Präzisierungen in den professionellen Handlungsorientierungen

Die Qualitätsdebatte in der Jugendhilfe ist gekennzeichnet durch das Nebeneinander von Unbehagen und offener Aufnahmebereitschaft. Auf der einen Seite entstehen Unbehagen und Belastungen: das Gefühl, in der eigenen Arbeit kritisiert zu werden, die Befürchtung, von fremden Professionen enteignet zu werden, die Skepsis gegenüber einer Bürokratisierung des Pädagogischen und gegenüber einer verkappten Hierarchisierung, das Gefühl zusätzlicher Belastungen durch das Qualitätsmanagement, die Überformung der Qualitätsdebatte durch Spar- und Regulierungsstrategien, die Befürchtung, das „Eigentliche“ an der Pädagogik komme zu kurz. Auf der anderen Seite gibt es aber auch Offenheit der Praxis gegenüber dem Qualitätsthema: Man hofft auf eine Qualifizierung der eigenen Praxis durch verbesserte methodische Handlungsorientierungen, man verspricht sich eine verbesserte Legitimation der Jugendhilfeeinrichtungen im öffentlichen Raum, und man hat mit dem Qualitätsthema die Chance, sich als „modern“ zu erweisen, indem man die Managementkonzepte mit einem spezifischen fachlichen Gehalt der Jugendhilfe verkoppelt. Obwohl die Qualitätsdiskussion nicht von der Profession selbst ausgelöst wurde, sondern eher von außen an die Jugendhilfe herangetragen

wurde, wurde dieses Thema weitaus offener angenommen als vorherige Impulse, die unter den Etiketten „Sozialmanagement“ oder „Neue Steuerung/Verwaltungsmodernisierung“ eine Modernisierung der Jugendhilfe beabsichtigten. Die trotz aller Ambivalenz letztlich relativ offene Aufnahme des Qualitätsthemas in der Jugendhilfe verweist ebenso wie der in diesem Zusammenhang zu nennende wachsende Umfang von Veröffentlichungen zu Methoden in der Sozialen Arbeit auf einen Bedarf an methodischer Verbesserung sozialpädagogischen Handelns. Und letztlich besteht die Qualitätsdiskussion aus nichts anderem als dem Versuch, inhaltliche und verfahrensmäßige Orientierungen für professionelles Handeln und für eine prozeßhafte Weiterentwicklung des eigenen Handlungsinstrumentariums zu erörtern und zu formulieren.

Die Frage ist, wie die Profession diesem Bestreben nach stärkeren methodischen Strukturierungen entsprechen kann, ohne einen Mythos von Sozialtechnologie zu erzeugen bzw. die immer latent vorhandenen Reste dieses Mythos zu neuem Leben zu erwecken und ohne einer Enteignung der sozialpädagogischen Profession durch Angehörige anderer Professionen Vorschub zu leisten. Denn Modernisierung kann nicht bedeuten, unreflektiert die Logik anderer, zum Teil konkurrierender Sinnsysteme aufzusaugen und dabei die Kontexte, Traditionen und Strukturen des eigenen Sinnsystems an den Rand zu drängen. Gefragt sind in der Qualitätsdiskussion der Jugendhilfe dialogische, prozeßhafte, transparente, strukturelle Spannungen reflektierende, auf Organisationsentwicklung und stärker mit Prozessen der Selbstevaluation verbundene Verfahren des Qualitätsmanagements. Dies schließt einen vorsichtigen Umgang mit Normierungen ein, bei dem Normierungen zum einen in einen partizipatorischen Kontext eingebunden werden und bei dem zum anderen die anfällige Balance zwischen Verbindlichkeit einerseits und Individualität und Situationsgebundenheit andererseits gehalten werden kann. Die Frage steht an, mit welchen Verfahren der Qualitätsentwicklung „Ansätze zur Entwicklung lernender Organisationen“ (HEINER 1998) gestaltet werden können. Solche Verfahren müssen nicht auf interne Prozesse beschränkt bleiben. Auch ein strukturierter Vergleich zwischen Einrichtungen auf dem Weg des „Benchmarking“ (BURMEISTER 1996) oder auf dem Weg der „kollegialen Visitation“ (LANDESJUGENDAMT WESTFALEN-LIPPE 1997) kann Akteuren in Einrichtungen die Möglichkeit schaffen, durch Gegenüberstellung etwas über sich zu lernen, und über das Erzeugen von Irritationen Anstöße geben zu einem strukturierten Nachdenken über sich selbst. Die Strategie einer Qualitätsverbesserung über Zertifizierung scheint demgegenüber, selbst in der fachlich angereicherten Variante eines von der Profession erarbeiteten und nach professionell definierten Inhalten ablaufenden Verfahrens, keine tragfähige Perspektive zur Qualitätsentwicklung zu bieten. Abgesehen von den kaum lösbaren Problemen der Herstellung eines interessenübergreifend konstruierten fachpolitischen Konsenses scheint dieses Verfahren auch nicht geeignet, nachdrückliche Lern- und Qualifizierungsprozesse in den Einrichtungen anzustoßen und als Prozeß aufrecht zu erhalten. Daß darüber hinaus Grenzen für eine Überprüfbarkeit der Qualität sozialpädagogischer Prozesse gesetzt sind, die ihre Begründung in der Komplexität, in der Subjekthaftigkeit und im koproduktiven Charakter sozialpädagogischer Aufgaben und sozialpädagogischen Handelns haben, sollte in der Diskussion bei allen Bemühungen zur verfahrensmäßigen Konzeptionierung von Quali-

tätsentwicklung sowohl innerhalb der Institutionen als auch in den sozialpolitischen Debatten immer wieder in Erinnerung gerufen werden. Schließlich sollte die Profession bei allem Bemühen um interne Qualitätsentwicklungen in den Einrichtungen der Jugendhilfe den sozialpolitischen Kontext, in den die Anforderungen zum Qualitätsmanagement eingebunden sind und in dessen Widersprüchlichkeiten die Einrichtungen sich positionieren müssen, nicht aus dem Auge verlieren und darauf im Sinne einer offensiven „Qualitätspolitik für die Jugendhilfe“ Einfluß nehmen.

Literatur

- ARNOLD, U.: Qualitätsmanagement in sozialwirtschaftlichen Organisationen. In: ders./MAELICKE (Hrsg.), 1998, S. 277–315.
- ARNOLD, U./MAELICKE, B. (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft. Baden-Baden 1998.
- BADELT, Ch.: Qualitätssicherung aus gesamtwirtschaftlicher und sozialpolitischer Perspektive. In: MAELICKE, B. (Hrsg.), Qualitätsmanagement in sozialen Betrieben und Unternehmen. Baden-Baden 1996, S. 9–23.
- BADELT, Ch. (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit Organisationen. Strukturen und Management. Stuttgart 1999 (2. Aufl.).
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.): Qualitätsmanagement in der Caritas Jugendhilfe GmbH Köln. QS – Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe, Heft 18. Bonn 1998.
- BOBZIEN, M./STARK, W./STRAUS, F.: Qualitätsmanagement. München 1996.
- BRETZKE, W.-R.: Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen in Dienstleistungsunternehmen. In: BRUHN, M./STRAUSS, B. (Hrsg.), Dienstleistungsqualität. Konzepte – Methoden – Erfahrungen. Wiesbaden 1995 (2. Aufl.), S. 401–427.
- BRINGEWAT, P.: Tod eines Kindes. Soziale Arbeit und strafrechtliche Risiken. Baden-Baden 1997.
- BRÜLLE, H./REIS, C.: Einführung: Qualität in der Sozialen Arbeit. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 29/30 (1998/1999), S. 286–291.
- BURMEISTER, J.: Bechmarking statt Zertifikate. In: VON BOTHMER, H./TEXEIRA, C. (Hrsg.); Qualitätsanforderungen in der Jugendsozialarbeit. Bonn (QS – Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe, Heft 7, hrsg. vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend); Bonn 1996, S. 26–35.
- DAUMENLANG, K./PALM, W.: Qualitätsmanagement. In: HAUSER, A. u.a. (Hrsg.) 1997, S. 355–378.
- DEWE, B. u.a.: Professionelles soziales Handeln. Soziale Arbeit im Spannungsfeld zwischen Theorie und Praxis. Weinheim/München 1993.
- DOMSCHEIT, St./KÜHN, M.: Die Kindergartenreform. Eine Fallstudie bundesdeutscher Sozialpolitik. Frankfurt 1984.
- DRABNER, C./PAWELLECK, Th.: Qualitätsmanagement in Sozialen Einrichtungen am Beispiel der Jugendhilfe. Ein Leitfaden für die Praxis. Freiburg 1997.
- ENGELHARDT, H.D./GRAF, P./SCHWARZ, G.: Organisationsentwicklung. München 1996.
- GERULL, P.: Qualitätsentwicklung und -bewertung in der Sozialen Arbeit. Systematische Ansätze und Verfahren. EREV-Schriftenreihe Heft 4/1998. Hannover 1998.
- GERULL, P.: Zwischenbericht zum EREV-Projekt „Qualitätsentwicklung in Einrichtungen und Diensten der Erziehungshilfe“. In: EREV/Evangelischer Erziehungsverband e.V. (Hrsg.), Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78b KJHG. Begründung – Umsetzung – Fortschreibung. EREV-Schriftenreihe 2/1999. Hannover 1999, S. 11–14.
- HAUSER, A./NEUBARTH, R./OBERMAIR, W. (Hrsg.): Managementpraxis. Handbuch soziale Dienstleistungen. Neuwied/Kriftel/Berlin 1997.
- HEINER, M. (Hrsg.): Selbstevaluation in der sozialen Arbeit. Freiburg 1988.
- HEINER, M. (Hrsg.): Selbstevaluation als Qualifizierung in der Sozialen Arbeit. Fallstudien aus der Praxis. Freiburg 1994.
- HEINER, M. (Hrsg.): Qualitätsentwicklung durch Evaluation. Freiburg 1996 (1996a).
- HEINER, M.: Ziel- und kriterienbezogenes Qualitätsmanagement in der sozialen Arbeit. Vom Katalogisieren der Aktivitäten zur Reflexion der Qualitätskriterien. In: MERCHEL, J./SCHRAPPER, Ch. (Hrsg.), Neue Steuerung. Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung. Münster 1996, S. 210–230 (1996b).
- HEINER, M. (Hrsg.): Experimentierende Evaluation. Ansätze zur Entwicklung lernender Organisationen. Weinheim/München 1998.

- HEINER, M. u.a.: Methodisches Handeln in der Sozialen Arbeit. Freiburg 1994.
- HÖRSTER, R.: Pädagogisches Handeln. In: KRÜGER, H.-H./HELSPER, W. (Hrsg.): Einführung in Grundbegriffe und Grundfragen der Erziehungswissenschaft. Opladen 1995, S. 35–42.
- JORDAN, E.: Qualitätssicherung in der Jugendhilfe. In: ders./REISMANN, H., Qualitätssicherung und Verwaltungsmodernisierung in der Jugendhilfe. Münster 1998, S. 12–39.
- KARSTEN, M.-E.: Keine Qualität ohne Qualifizierung des Personals. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 29/30 (1998/1999), S. 419–429.
- KGST (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung): Qualitätsmanagement. Bericht 6/1995. Köln 1995.
- KLATETZKI, TH.: Qualitätsmanagement in der Jugendhilfe. In: MAELICKE, B. (Hrsg.), Qualitätsmanagement in sozialen Betrieben und Unternehmen. Baden-Baden 1986, S. 55–63.
- KLATETZKI, TH.: Qualitäten der Organisation. In: MERCHEL, J. (Hrsg.) Qualität in der Jugendhilfe – Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster 1998, S. 61–75.
- KNORR, F./OFFER, H.: Betriebswirtschaftslehre. Grundlagen für die Soziale Arbeit. Neuwied/Kriftel 1999.
- KRÖGER, R. (Hrsg.): Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe. Arbeitshilfen mit Musterbeispielen der praktischen Umsetzung der §§ 78a–g SGB VIII. Neuwied/Kriftel 1999.
- KRONBERGER KREIS für Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen: Qualität im Dialog entwickeln. Wie Kindertageseinrichtungen besser werden. Seelze-Velber 1998.
- KÜHL, W.: Kompetenzentwicklung der Sozialpädagogischen Familienhilfe in den neuen Bundesländern. In: Neue Praxis 27 (1997), S. 154–168.
- LANDESJUGENDAMT WESTFALEN-LIPPE (Hrsg.): Betriebsvergleiche durch kollegiale Visitation. Münster 1997.
- LENZ, A.: Erziehungsberatung aus Sicht der Kinder. Ergebnisse einer qualitativen Studie. In: DIETZELBINGER, M./HAID-LOH, A. (Hrsg.): Qualitätsmanagement in Psychologischen Beratungsstellen evangelischer Träger, Band 2. Berlin 1998, S. 48–81.
- LUHMANN, N./SCHORR, K.E.: Das Technologiedefizit der Erziehung und die Pädagogik. In: dies. (Hrsg.), Zwischen Technologie und Selbstreferenz. Fragen an die Pädagogik. Frankfurt/ M. 1982, S. 11–40.
- MATTEJAT, F./REMSCHMIDT, H.: Aufgaben und Probleme der Qualitätssicherung in der Psychiatrie und Psychotherapie des Kinder- und Jugendalters. In: Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie 23 (1995), S. 71–83.
- MEINHOLD, M.: Was heißt „Qualitätssicherung“ bei sozialen Dienstleistungen? In: Widersprüche, Heft 53, 1994, S. 41–49.
- MERCHEL, J.: Zwischen Effizienzsteigerung, fachlicher Weiterentwicklung und Technokratisierung: Zum sozialpolitischen und fachpolitischen Kontext der Qualitätsdebatte in der Jugendhilfe. In: ders. (Hrsg.) Qualität in der Jugendhilfe – Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster 1998, S. 20–42 (1998a).
- MERCHEL, J.: Qualitätsentwicklung als gesetzlicher Auftrag: Überlegungen zu Bedeutung und Umsetzung des neuen § 78 SGB VIII. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 78 (1998), S. 382–387 (1998b).
- MERCHEL, J.: Hilfeplanung bei den Hilfen zur Erziehung § 36 SGB VIII. Stuttgart u.a. 1998 (1998c).
- MERCHEL, J.: Qualitätsbewertung in der Heimerziehung. In: ders. (Hrsg.) Qualität in der Jugendhilfe – Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster 1998, S. 244–263 (1998d).
- MERCHEL, J.: Wohin steuert die Jugendhilfe? Zur Innovationsfähigkeit der Jugendhilfe zwischen neuen Steuerungsmodellen und Debatten um Jugendamtsstrukturen. In: Jugendhilfe 37 (1999), S. 138–149.
- MÖRSBERGER, Th./RESTEMEIER, J. (Hrsg.): Helfen mit Risiko. Zur Pflichtenstellung des Jugendamtes bei Kindesvernachlässigung. Neuwied/Kriftel/Berlin 1997.
- MÜLLER, B.K.: Sozialpädagogisches Können. Ein Lehrbuch zur multiperspektivischen Fallarbeit. Freiburg 1993.
- MÜLLER, B.K.: Probleme der Qualitätsdiskussion in sozialpädagogischen Handlungsfeldern. In: MERCHEL, J. (Hrsg.) Qualität in der Jugendhilfe – Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster 1998, S. 43–60.
- SANDER, C.: Praktische Umsetzung der Klientenrechte in der Jugendhilfe anhand von Hilfeplänen – eine empirische Studie. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 76 (1996), S. 220–225.
- SCHFOLD, W. u.a.: Hilfeplanverfahren und Elternbeteiligung. Evaluationsstudie eines Modellprojektes über Hilfeerfahrungen von Eltern im Rahmen des KJHG. Frankfurt a.M. 1998.
- SCHERR, A.: Was können und was sollen Sozialpädagogen können? Über die Schwierigkeit, ein

- klares Profil sozialpädagogischen Wissens und Könnens zu entwickeln. In: *Der pädagogische Blick* 4 (1996), S. 14–25.
- SCHUMANN, M.: Wirksamkeitsdialog und Qualitätsentwicklung in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (Projekt WANJA). In: *deutsche jugend* 46 (1998), S. 328–342.
- SECKINGER, M. u.a.: *Situation und Perspektiven der Jugendhilfe. Eine empirische Zwischenbilanz.* München 1998.
- SPIEGEL, H. VON: Aus Erfahrung lernen. Qualifizierung durch Selbstevaluation. Münster 1993.
- SPIEGEL, H. VON: Qualitätsentwicklung in Zeiten knapper werdender Mittel. In: *Evangelische Jugendhilfe* 33 (1995), S. 19–26.
- STRUCK, N.: Neue Qualitätsstandards und Qualitätssicherung in der Jugendhilfe am Beispiel der Jugendsozialarbeit – Was ist eigentlich neu? Anforderungen, Standards oder Rhetorik? In: VON BOTHMER, H./TEXEIRA, C. (Hrsg.): *Qualitätsanforderungen in der Jugendsozialarbeit.* Bonn (QS – Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe, Heft 7, hrsg. vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend). Bonn 1996, S. 11–18.
- TIETZE, W./SCHUSTER, K.-M./ROMBACH, H.-G.: *Kindergarteneinschätzungsskala (KES).* Neuwied/Kriftel/Berlin 1997.
- TIETZE, W. u.a.: *Wie gut sind unsere Kindergärten? Eine Untersuchung zur pädagogischen Qualität in deutschen Kindergärten.* Neuwied/Berlin 1998.
- TORNOW, H.: Ist pädagogische Qualität meßbar? In: EREV/ Evangelischer Erziehungsverband e.V. (Hrsg.), *Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78b KJHG. Begründung – Umsetzung – Fortschreibung.* EREV-Schriftenreihe 2/1999. Hannover 1999, S. 99–107.
- WELLTER-ENDERLIN, R./HILDENBRAND, B.: *Systemische Therapie als Begegnung.* Stuttgart 1996.
- WETZLER, R.: Internationale Evaluationsansätze zur Qualitätssicherung sozialer (residentieller) Dienstleistungen. In: HEINER, M. (Hrsg.): *Qualitätsentwicklung durch Evaluation.* Freiburg 1996, S. 108–120.
- WIELAND, N. u.a.: *Ein Zuhause – kein Zuhause. Lebenserfahrungen und -entwürfe heimentlassener junger Erwachsener.* Freiburg 1992.

Anschrift des Autors:

Prof. Dr. Joachim Merchel; Fachhochschule Münster, Fachbereich Sozialwesen;
Hüfferstr. 27, 48149 Münster.